

DOI 10.15826/qr.2018.1.294
УДК 327.8+394.912+327.2(73)+323(470)

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ АМЕРИКАНСКИХ
НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ
НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ В 1990-е гг.***

Валерий Юнгблюд

Артем Збоев

Вятский государственный университет,
Киров, Россия

**THE ACTIVITY OF AMERICAN NON-GOVERNMENTAL
ORGANISATIONS IN THE POST-SOVIET STATES
DURING THE 1990s****

Valery Yungblud

Artyom Zboyev

Vyatka State University,
Kirov, Russia

Non-governmental human rights organisations play an increasingly important role in the modern world. One of the most famous of them is the National Endowment for Democracy (NED) established in the United States in 1983. This article considers the activity of the NED in the post-Soviet countries during the first decade after the collapse of the Soviet Union. The author aims to identify the main directions, methods, and patterns of the work of the Endowment. The research is based on annual financial reports of the NED, which provide information on the money received by the fund from US government agencies, and other contributors, and the directions in which the funds are spent. These reports also comment on the development of the democratic process in the states where the NED carries out its projects. The comparison of the amounts allocated

* Статья подготовлена в рамках гранта Президента Российской Федерации для государственной поддержки ведущих научных школ РФ, НШ-9803.2016.6.

** *Citation:* Yungblud, V., Zboyev, A. (2018). The Activity of American Non-Governmental Organisations in the Post-Soviet States during the 1990s. In *Quaestio Rossica*, Vol. 6, № 1, p. 251–266. DOI 10.15826/qr.2018.1.294.

Цитирование: Yungblud V., Zboyev A. The Activity of American Non-Governmental Organisations in the Post-Soviet States during the 1990s // *Quaestio Rossica*. Vol. 6. 2018. № 1. P. 251–266. DOI 10.15826/qr.2018.1.294 / Юнгблюд В., Збоев А. Деятельность американских неправительственных организаций на постсоветском пространстве в 1990-е гг. // *Quaestio Rossica*. Т. 6. 2018. № 1. С. 251–266. DOI 10.15826/qr.2018.1.294.

to certain countries demonstrates how the priorities of the NED changed, and what problems were given more attention. In the 1990s, the NED paid special attention to the countries of the former Soviet Union, regarding them as promising, but also posing risks to the development of the democratic process in the world. The financing of various democratic and human rights groups in these countries gradually increased: in 2000, the amount allocated to them was almost twice as high as in 1991, with Russia, Ukraine, and Belarus being the most important post-Soviet countries for the NED. It financed several dozens of organisations in them, and the range of its activities in these countries was the most extensive. It is noteworthy that in Russia, the NED actively supported various historical projects aimed at revising Soviet history. After the euphoria of the early 1990s, the NED analytics admitted that the development of the democratic process in many countries of the former USSR faced economic and political difficulties. They stated that in some countries (Belarus, and from 2000, Russia), authoritarian tendencies began to increase, with cases of human rights violations becoming more frequent. As a result, the activity of the NED in the post-Soviet space did not bear fruit everywhere, but increased the hostility of the official authorities towards foreign non-governmental organisations.

Keywords: non-governmental organisations; National Endowment for Democracy (NED); post-Soviet space; liberal world order; US foreign policy.

В современной мировой политике видную роль играют негосударственные институты, в частности, неправительственные правозащитные организации. Одной из наиболее известных является Национальный фонд в поддержку демократии (НФПД), созданный в США в 1983 г. В статье рассматривается деятельность НФПД на постсоветском пространстве в первое десятилетие после распада СССР с целью определить главные направления, формы и методы его работы. Исследование проводилось на основании годовых финансовых отчетов фонда, в которых представлена информация об общих суммах, полученных от государственных органов США и других вкладчиков, и о направлениях, на которые тратились полученные средства. Также в отчетах комментируется развитие демократического процесса в государствах, выступающих объектами деятельности фонда. Сопоставление выделенных сумм на те или иные страны наглядно демонстрирует, как изменялись приоритеты НФПД, каким проблемам уделялось большее внимание. В 1990-е гг. фонд уделял повышенное внимание странам бывшего Советского Союза, видя в них как перспективы, так и риски для развития демократического процесса в мире. Финансирование демократических и правозащитных групп в этих странах постепенно росло: в 2000 г. сумма выделенных на них средств почти в два раза превышала показатели 1991 г. Наибольшее значение для фонда среди бывших советских республик имели Россия, Украина и Белоруссия. В них фонд финансировал несколько десятков организаций, спектр деятельности в этих странах был наиболее широким. Примечательным фактом для России была ак-

тивная поддержка исторических проектов, позволяющих открывать новые материалы о советском прошлом. После эйфории начала 1990-х гг. аналитики НФПД пришли к выводу, что развитие демократического процесса столкнулось с трудностями экономического и политического плана. Они утверждали, что в ряде стран (в Белоруссии, а с 2000 г. также и в России) стали набирать силу авторитарные тенденции, участились случаи нарушения прав человека. Итоги деятельности НФПД на постсоветском пространстве не везде принесли свои плоды, но усилили враждебность официальных властей по отношению к иностранным НПО.

Ключевые слова: неправительственные организации; Национальный фонд в поддержку демократии; постсоветское пространство; либеральный миропорядок; внешняя политика США.

Неправительственные организации (НПО) существуют во всем мире уже довольно давно, старейшей организацией подобного типа иногда называют фабианское общество Бернарда Шоу, основанное в 1884 г. [Roeder, Simard, p. 5]. К концу XX в. многие НПО превратились в крупномасштабные международные организации, оказывающие влияние на мировую политику. Декларируемые ими цели, как правило, носят гуманитарный характер, направлены на защиту прав человека, продвижение демократических институтов, повышение уровня жизни населения, решение экологических проблем и т. д. Однако зачастую их деятельность вызывает обвинения в неправомерном вмешательстве во внутренние дела суверенных государств. Это, в частности, относится к таким американским НПО, как Национальный фонд в поддержку демократии (НФПД), «Фридом хаус», Фонд Сороса, «Хьюман райтс вотч».

Во второй половине XX в. проблемы демократизации и защиты прав человека стали постоянными элементами идеологического сопровождения внешней политики США¹. Одной из наиболее известных НПО является Национальный фонд в поддержку демократии (НФПД), созданный в США в 1983 г.

Деятелями фонда всегда подчеркивалось, что он является неправительственной независимой организацией и проводит самостоятельную политику. Значительная часть бюджета фонда формировалась

¹ В 1961 г. было создано Агентство США по международному развитию (United States Agency for International Development, USAID), в 1977 г. при Госдепартаменте США было создано Бюро прав человека и гуманитарных проблем (Bureau of Human Rights and Humanitarian Affairs, BHRH), позже создание специализированных фондов и управлений продолжалось. Президенты Джеральд Форд (1974–1977) и Джимми Картер (1977–1981) включали борьбу за права человека в список приоритетов деятельности своих администраций. Эту линию продолжил и Рональд Рейган (1981–1989), который сделал ставку на НПО. При нем в 1983 г. был учрежден Национальный фонд в поддержку демократии (The National Endowment for Democracy, NED), ставший одной из крупнейших американских НПО по продвижению демократии за рубежом.

за счет ассигнований, выделяемых Конгрессом США, ему же фонд отчитывается о своих расходах, а в составе его руководства были представлены бывшие и действующие члены органов власти. Бессменным президентом фонда с 1984 г. является Карл Гершман – бывший старший советник представителя США в ООН. В составе совета директоров в разное время заседали конгрессмены, политики и политологи, такие, например, как Збигнев Бжезинский, Генри Киссинджер, Мадлен Олбрайт, Фрэнсис Фукуяма. Денежные средства распределяются на основании предложений членов правления НФПД (для одобрения требуется согласие двух третей членов правления).

В статье речь пойдет о деятельности НФПД на постсоветском пространстве в 1990-е гг. – в период между распадом СССР и 2000 г., когда в России президентом был избран В.В. Путин, а в Сербии произошла «бульдозерная революция», считающаяся первой в череде революций, перекинувшихся позже на Грузию (2003), Украину (2004) и Киргизию (2005). Динамика финансирования фондом отдельных стран бывшего СССР, сопоставление масштабов региональных направлений его деятельности позволяют оценить результаты влияния НФПД на внутриполитическое развитие этих стран и определить степень вовлеченности этой организации в реализацию внешнеполитической стратегии США. Основной источник – годовые финансовые отчеты фонда [National Endowment for Democracy. Annual Reports (1984–1993)]. Однако стоит отметить ряд факторов: некоторые проекты имели региональный и мультирегиональный характер, что не позволяет сделать точную привязку части выделенных средств к отдельной стране; содержащиеся сведения о проектах фонда зачастую недостаточно конкретизированы и представлены весьма обтекаемыми формулировками типа «выделение средств на поддержку демократических институтов / независимых изданий» и т.п.; надо иметь в виду, что НФПД был не единственной американской НПО, действовавшей на территории России и соседних с ней стран, поэтому объемы «западной помощи» не могут быть сведены к одним только средствам НФПД.

Одним из приоритетных направлений деятельности НФПД на начальном этапе его существования было продвижение демократии в странах Восточной Европы. Фонд предоставлял гранты на поддержку независимых профсоюзов, СМИ, деятелей культуры, диссидентских организаций и т.д., чем сыграл определенную роль в подготовке условий для свержения коммунистических режимов в Восточной Европе в ходе «бархатных» революций 1989 г. [Збоев].

Завершение холодной войны поставило на повестку дня вопрос о целесообразности дальнейшего существования некоторых организаций. Ряд сенаторов США в начале 1990-х гг. выступали за прекращение финансирования НФПД, полагая, что этот «реликт холодной войны» понапрасну тратит деньги налогоплательщиков на подготовку политических заговоров за рубежом [Carothers, p. 123].

Даже после полного отказа Москвы при М.С. Горбачеве от вмешательства в дела соседних стран [Горбачев, с. 281–282] американские

эксперты не спешили списывать «российскую угрозу» со счетов. Историческое противостояние Запада и России в начале 1990-х гг. не закончилось, а перешло в новый формат. Фокус борьбы за влияние переместился с Восточной Европы на территории бывших советских республик. Обретя независимость, они стали стремиться к интеграции с развитыми западными странами, но в то же время по-прежнему оставались тесно связанными экономическими, культурными и политическими связями с Российской Федерацией.

Новая геополитическая ситуация в Восточной Европе, а также на территории России и отколовшихся от СССР независимых республик существенно скорректировала американские представления о наиболее актуальных угрозах национальной безопасности. Один из учредителей «Журнала демократии» (печатного органа НФПД) Л. Даймонд в 1992 г. писал, что ни один регион мира так не нуждался в программах в области демократизации, как республики бывшего Советского Союза, так как без стабильных демократических институтов в них с высокой степенью вероятности могли развиваться процессы, ведущие либо к установлению авторитарных и фашистских режимов, склонных к развязыванию военных конфликтов, либо к всеобщему хаосу и гражданским войнам, неизбежными спутниками которых являются многочисленные жертвы и потоки беженцев. Причем оба сценария были чреваты утратой контроля над ядерным оружием, экологическими катастрофами и другими бедами [Diamond, p. 30]. В результате проблемы защиты прав человека и демократизации переместились из области преимущественно идеологической в сферу практической политики и, как следствие, НФПД существенно расширил свою деятельность. Его расходы на Россию и так называемые новые независимые государства демонстрировали высокое место постсоветского пространства на шкале внешнеполитических приоритетов Вашингтона. Доля этого региона в общих расходах фонда выросла с 5 % в 1990 г. и 6,6 % в 1991 г. до 17 % в следующем 1992 г. Наметившийся тренд не был проходным тактическим маневром, он положил начало внешнеполитической программе, рассчитанной на перспективу. Ее продолжением позднее фактически стала стратегия «включения и расширения», провозглашенная Клинтоном в 1995 г.: «Наша стратегия национальной безопасности основана на расширении сообщества рыночных демократий... Чем больше демократия и политическая и экономическая либерализация утверждаются в мире, особенно в странах, в отношении которых у нас есть стратегический интерес, тем в большей безопасности, вероятно, будет наша страна, и тем больше будут процветать наши граждане» (пер. Е. Гусевой) [National Security Strategy].

К началу 1990-х гг. фонд уже накопил существенный опыт в продвижении интересов «сообщества рыночных демократий». Вскоре после своего образования НФПД приступил к финансированию проектов на территории Восточной Европы. Первой и главной целью стала Польша, где на деятельность, направленную на «политическую и экономическую либерализацию», различным организациям в течение 1980-х гг.

было выделено около 50 млн долл. Позже западная помощь распространилась и на другие страны Варшавского договора. С 1986 г. реализовывались проекты, связанные напрямую с СССР. Среди первых получателей грантов НФПД в 1980-е гг. были советские, американские и смешанные организации, такие как «Американские друзья свободы слова за границей», «Центр демократии», «Фридом хаус», «Институт Сахарова», «Межпарламентская группа по правам человека в СССР». Под лозунгами поддержки политики гласности, укрепления свободы слова и политического просвещения в стране проводились различные книжные выставки, оказывалась помощь в публикации и распространении газет и журналов демократической направленности (бюллетень «Гласность», альманах «Минувшее», журнал «Синтаксис»).

С 1988 г. в финансовых отчетах НФПД стали фигурировать и региональные проекты, обращенные к поддержке демократии в отдельных национальных республиках и автономиях СССР. Раньше всего началась поддержка прибалтийских республик, Украины, Армении² (табл. 1).

Сравнивая проекты НФПД 1980-х гг. в Восточной Европе с таковыми в советских республиках, можно увидеть, что в отношении СССР американцы придерживались более осторожной политики и воздерживались от финансирования явно антисоветских и сепаратистских движений. Для всех перечисленных республик было характерно выделение денег на поддержку демократического и правозащитного движения и независимой культуры, распространение информации о западных демократических традициях и процессах, проведение исследований по истории движения за права человека, публикационную деятельность.

С конца 1988 г. начался «парад суверенитетов». Первой свою независимость декларировала Эстония (16 ноября 1988 г.), после чего республики одна за другой стали выходить из состава СССР. В 1990 г. это уже не декларативно, а фактически сделали Литва, Латвия, Эстония и Армения, в 1991 г. – остальные. Беловежское соглашение 8 декабря 1991 г. поставило точку в существовании СССР как государства. Перед западными неправительственными организациями открывался широкий фронт работ. Аналитик НФПД в 1991 г. констатировал: «Крушение коммунизма и упадок власти Москвы в обособившихся республиках создали потребность в срочной поддержке и предоставили фонду уникальную возможность укрепить новые демократические институты и гражданское общество... Резкая смена режимов не привела к автоматическому установлению всеобщего мира и демократии, но обернулась обнищанием населения, усилением социальных и межнациональных противоречий, ростом национализма, свертыванием демократических реформ и усилением авторитарных тенденций в отдельных странах» [NED Annual Report, 1991, p. 50].

² Среди организаций – получателей грантов были «Американо-латвийская организация», «Объединенный балтийский американский комитет» и Эстонский центр помощи узникам совести в Стокгольме, «Эстонско-американский национальный совет», «Литовская лига католической помощи», «Американцы за права человека в Украине», «Альянс за самоопределение Армении».

Среди государств, образовавшихся на месте СССР, приоритетное внимание со стороны американского руководства и неправительственных организаций на протяжении всех 1990-х гг. уделялось России и Украине [NED Annual Report, 1993, p. 56; NED Annual Report, 1994, p. 70].

На поддержку проектов, связанных с Российской Федерацией, была выделена наибольшая сумма денежных средств. Среди адресатов, получавших финансовую поддержку на цели развития демократических процессов в России, было около 60 различных организаций³. Масштабы финансирования этих организаций варьировались от нескольких десятков тысяч долларов (в год) до миллиона и более (самые щедрые пожертвования шли через аффилированный фонд FTUI для поддержки профсоюзного движения), при этом продуктивность этих затрат была различной. В 2000 г. наиболее эффективным получателем помощи от фонда на всем постсоветском пространстве был назван Информационный центр движения за права человека, который с грантом всего в 40 тыс. долл. организовал множество мероприятий, стимулировал публикацию статей, направленных на преодоление информационного вакуума в российском обществе по проблеме защиты прав человека [NED Annual Report, 2000, p. 47].

В географическом аспекте в фокусе внимания НФПД были прежде всего Москва и Санкт-Петербург, однако, помимо них, различные программы реализовывались и в других крупных городах⁴. Из национальных автономий наиболее активно мониторинг прав человека проводился в Чечне и Татарстане. В России деятельность НФПД охватывала как «традиционные» направления, связанные с продвижением демократических и либеральных принципов, так и специфические, нацеленные на идеологическую трансформацию общественного сознания.

Правозащитная деятельность НФПД заключалась в поддержке местных организаций, рабочих объединений и профсоюзов, женских организаций, экологических групп, некоторых политических партий. Им предоставлялись адвокатская помощь, юридические консультации, техническая поддержка (поставка компьютеров, факсов, подключение к Интернету, помощь в усовершенствовании сайтов). Фонд зачастую покрывал транспортные и прочие расходы участников программ обмена.

Большое внимание НФПД привлекали всевозможные выборы и референдумы, проводившиеся в 1990-е гг. в России и на постсоветском пространстве. Фонд выделял средства на подготовку наблюдателей на выборах, организацию семинаров, направленных на популяризацию демократических идей, привлечение граждан к более активно-

³ Московская Хельсинкская группа, Московский антифашистский центр, «Американские друзья свободы слова за рубежом», Комитет защиты прав человека в Татарстане, ЛАМ-Центр в Чечне, Центр поддержки реформ во Владимирской области, многочисленные издательские дома, фонды, аналитические центры и т. д.

⁴ Архангельск, Астрахань, Владимир, Воронеж, Екатеринбург, Киров, Краснодар, Нижний Тагил, Новокузнецк, Пермь, Саратов, Тольятти, Томск, Хабаровск, Челябинск, Чита, Ярославль. Получателем средств фонда стала также «Независимая газета» города Снежинска Челябинской области.

му участию в политической жизни, ознакомление общественности с программами политических партий и т. д. Среди последних особым вниманием пользовались партии «Наш дом – Россия» и «Яблоко», представителям которых была предоставлена возможность посетить США для наблюдения за процессом губернаторских и президентских выборов. В Россию направлялись западные эксперты для изучения хода демократических и экономических реформ и выработки рекомендаций для их дальнейшего развития.

В экономической сфере гранты НФПД были направлены на поддержку процессов приватизации, либерализации рынка, развития частного предпринимательства. Проводились конференции, мастер-классы, семинары (например, «Кто такой русский предприниматель?», 1992). Большое значение имела американская техническая и финансовая помощь для ряда информационных изданий (как собственно российских, так и русскоязычных за рубежом)⁵. Наиболее важной среди российских изданий признавалась газета «Экспресс-хроника», редактором которой был известный правозащитник А. Подрабинек. Отмечалось, что эта газета освещала наиболее актуальные темы (среди них – война в Чечне, проблема беженцев, деятельность спецслужб, коррупция, нарушения прав человека), однако она была практически недоступна массовому читателю [NED Annual Report, 1995, p. 45].

Ряд проектов НФПД имел просветительскую и образовательную направленность с уклоном в популяризацию либеральных идей. В Москве, Петербурге, Екатеринбурге, Нижнем Тагиле были открыты публичные библиотеки, наполнявшиеся литературой по истории демократии, правозащитного движения, истории США, политологии, философии. В образовательной сфере проводились семинары и мастер-классы для учителей с целью актуализации проблем демократии и прав человека в школьном курсе. Для оценки состояния образования, учебников и преподавательских методик в 1997 г. в России впервые была проведена олимпиада по граждановедению, в которой около 10 тыс. школьников и студентов демонстрировали свои знания основ демократии.

Особенно стоит отметить внимание к историческим проектам в России, чего почти не наблюдалось в других странах бывшего СССР. Получателями грантов стали Архив Сахарова, общество «Мемориал» и его региональные филиалы, фонд «Гласность», Музей жертв политических репрессий и тоталитаризма и другие организации. Целью финансируемых проектов провозглашалось развитие неподцензурной советской исторической науки и ее представление российской публике и всему миру. В частности, проект Юрия Афанасьева⁶ был направ-

⁵ В отчетах НФПД 1990-х гг. упоминались журналы «Время и мы», «Континент», «Проблемы Восточной Европы», парижский журнал «Синтаксис», газеты «Граждановедение», «Дело», «Европеец», «XX век и мир», «Учительская газета».

⁶ Юрий Афанасьев (1934–2015) – советский и российский историк, публицист, политик, основатель и первый ректор Российского государственного гуманитарного университета. Был активным участником либерально-демократической оппозиции в СССР и России, одним из создателей движения «Демократическая Россия».

лен на сбор свидетельств о политических репрессиях 1920–1960-х гг., поддерживались проекты по истории ГУЛАГа. Архив Сахарова и смежные организации занимались исследованием истории правозащитного движения в СССР и сохранением исторического наследия Андрея Сахарова.

Не меньшее внимание уделялось и современным проблемам российского общества. Фонд «Гласность» получил средства на изучение деятельности КГБ и прочих спецслужб, их влияния на политические процессы в России. Совет советских евреев и журнал «Новое время» при поддержке фонда организовали публикацию материалов по проблемам фашизма, антисемитизма и русского шовинизма.

Во многих странах Восточной Европы и бывшего СССР с начала 1990-х гг. обострились шовинистические тенденции. Наибольшее внимание сотрудники НФПД акцентировали на проблеме русского шовинизма, который им представлялся не только внутренней проблемой России, но и фактором, угрожающим суверенитету соседних стран. Экономические кризисы 1992 и 1998 г. создали затруднения для деятельности НФПД и других некоммерческих организаций. Главнейшей проблемой, препятствовавшей экономическому и политическому развитию в России, на Украине и в Белоруссии, в отчетах называлась коррупция.

Отчеты НФПД констатировали, что советское наследие и его «авторитарные структуры» не могли быть изжиты во вновь образованных государствах в короткие сроки. Отмечалось, что к концу десятилетия в ряде государств начавшаяся было демократизация общественной жизни стала замедляться. В России это связывалось с приходом к власти В. В. Путина уже с первого года его президентства. Уже в 2000 г. отмечалось, что быстрое укрепление личной власти нового лидера стало причиной ограничения свободы слова и собраний и в целом участвовавших случаев ущемления прав человека (табл. 2).

Второй по объемам финансирования со стороны НФПД славянской страной (а если в пересчете на численность населения, то даже первой) была Украина. Получателями помощи от фонда в рассматриваемое десятилетие выступили около 40 организаций «незалежной»⁷. Средства фонда направлялись в Киев, Днепропетровск, Донецк, Львов, Харьков, видно, что большая часть проектов была ориентирована на города восточной части Украины. Особое место занимал Крым, где еще с конца 1980-х гг. осуществлялось наблюдение за соблюдением прав крымских татар, устанавливались связи татарских активистов с Киевом, Львовом и Варшавой. Спецификой украинских

⁷ Среди них «Американцы за права человека на Украине», Всеукраинское педагогическое общество Ващенко, Донецкая школа прав человека, Европейско-Украинский культурный и образовательный фонд, издательство «Смолоскип» («Факел»), Союз украинских студентов, Харьковская группа защиты прав человека и др. Из политических партий это были Народное движение Украины «Рух», Народно-демократическая партия Украины, Христианский демократический союз, «Мист».

проектов НФПД было стремление к установлению более широких контактов политиков, правозащитников и предпринимателей Украины с их коллегами на Западе, особенно в США и Польше. Продвижение этнической и религиозной толерантности поляков и украинцев было одним из важных направлений деятельности фонда.

В середине 1990-х гг. Украина называлась среди стран, достигших наиболее значительных успехов на пути демократизации, а активисты этой страны принимали участие в проектах НФПД в соседних странах, в том числе в Белоруссии, которая приводилась как противоположный пример⁸. Там переход власти от коммунистов к новым политическим силам не сопровождался установлением демократических традиций (отчет фонда за 1994 г.). Примерно два десятка организаций при поддержке НФПД проводили мероприятия по защите прав человека, установлению контактов с зарубежными правозащитными группами, складыванию демократической коалиции внутри страны⁹.

Однако сотрудники НФПД отмечали серьезные проблемы в реализации своих проектов в Белоруссии. Избранный в 1994 г. президент А. Г. Лукашенко назывался в числе лидеров, стремящихся повернуть демократические процессы вспять и установить авторитарный режим правления [NED Annual Report, 1996, p. 30]. К концу 1990-х гг. сообщения из этой страны становились все более тревожными, отмечалось, что все независимые печатные издания были закрыты властью, мирные демонстрации разгонялись, правозащитники и оппозиционеры подвергались физическому насилию и ограблению [NED Annual Report, 1999, p. 40-41; NED Annual Report, 2000, p. 40]. Растущая озабоченность западных НПО сопровождалась и ростом финансирования белорусской оппозиции. В 1999 г. НФПД выделил на проекты в Белоруссии почти столько же средств, сколько и на Украину, а в 2000 г. – больше, чем для Украины. При этом значительная часть таких проектов в 1998–1999 гг. проходила с пометкой «Специальный фонд Информационного агентства США для Белоруссии», что свидетельствовало об особом внимании к этой стране со стороны официального Вашингтона. Действия белорусского руководства также официально осуждались Евросоюзом и ОБСЕ [NED Annual Report, 2000, p. 40].

Помощь НФПД Молдавии оказалась совсем незначительной. В 1994–1995 гг. фонд выделил 50 тыс. долл. на поддержку независимых новостных агентств в этой стране. Вряд ли можно объяснить это полным экономическим и политическим благополучием Молдавии. Приднестровский кризис, обострение проблемы беженцев, учащение конфликтов на национальной почве, общие для всех стран ближнего

⁸ Такое положение сохранялось по крайней мере до конца 2000 г., когда на Украине разразился политический скандал («Кассетный скандал», «Кучмагейт») в связи с убийством известного журналиста Георгия Гонгадзе, в причастности к которому обвинялся действовавший президент страны [Jacobsson, Saxonberg, p. 239].

⁹ Хельсинкская группа Белоруссии, гражданская организация «Ратуша», «Дети Чернобыля», Фонд Льва Сапегы, «Супольность», радио «Рацья», «Белорусская деловая газета», газета «Свобода».

зарубежья Российской Федерации проблемы нищеты и коррупции, казалось бы, должны были побудить фонд к более щедрой политике в отношении этой республики. Однако этого не произошло, что можно объяснить ее слабым влиянием на дела региона. Американские НПО в определении своих приоритетов исходят как из существующих проблем с защитой прав человека, так и из геополитических интересов Вашингтона. Причем второй фактор чаще всего является определяющим.

Прибалтийские страны, наряду с Украиной и Арменией, были в числе тех республик, которые, еще будучи в составе СССР, стали получателями грантов от НФПД. Стоит отметить, что после распада Советского Союза эти страны в отчетах фонда фигурировали не в разделе «Новые независимые государства» вместе с Россией, Молдавией и т. д., а в разделе «Восточная Европа» вместе с Польшей, Чехией, Венгрией – примечательный штрих, отражающий сложившуюся традицию непризнания американскими националистическими диаспорами прибалтийских народов включения Латвии, Литвы и Эстонии в состав СССР в 1940 г.¹⁰ Общая сумма, выделенная фондом этим странам в 1991–2000 гг., составила около 3,1 млн долл., почти две трети этой суммы получили литовские организации. Их деятельность была направлена на изучение природы этнических конфликтов, развитие институтов местного самоуправления и частного предпринимательства. Значительная доля грантов в системе образования предназначалась на разработку новых образовательных программ, преимущественно по гуманитарным дисциплинам, призванным концептуально и содержательно нейтрализовать опыт десятилетий просоветской истории и создать принципиально новую информационную среду. Это реализовывалось в программах подготовки новых учебников и организации семинаров для учителей (табл. 3).

Около 3,5 млн долл. в 1990-е гг. НФПД выделил демократическим организациям стран Закавказья – Грузии, Армении, Азербайджана. Заметной тенденцией стала усиленная поддержка женского движения в этих странах, нашедшая отражение в стимулировании участия женщин в политической и общественной жизни, особенно в Армении (табл. 4).

Выявление конкретных статей расходов и результатов использования средств НФПД требует детального исследования на основе более широкой документальной базы, которая на данный момент мало

¹⁰ Такая позиция получала существенную поддержку со стороны официального Вашингтона. Еще в 1953 г. специальный комитет Конгресса США, созданный для исследования обстоятельств присоединения прибалтийских республик к СССР в 1940 г., признал данный акт незаконной аннексией. В 1979 г. была одобрена резолюция Конгресса № 33, рекомендовавшая президенту требовать от издателей карт изображать Латвию, Литву и Эстонию как независимые государства с пояснением, что «вооруженная оккупация и насильственное инкорпорирование в состав Союза ССР... никогда не были признаны Соединенными Штатами». В 1984 г. прибалтийские редакции радио «Свобода» (вещавшего на территорию СССР) были переведены в структуру радио «Свободная Европа» (ориентированного на социалистические страны Восточной Европы) (см.: [Короткова, с. 209–211]).

доступна для исследований. И все-таки можно говорить о некоторых общих тенденциях деятельности данной организации:

- Динамика финансовых показателей отражает неослабевающее внимание к государствам постсоветского пространства. Грантовая поддержка демократических движений в этих странах с начала 1990-х гг. постепенно нарастала. Она достигла пика в 1994 г. (7,6 млн долл.), но к 1996 г. спала до 4,5 млн (в основном за счет сокращения российских и украинских проектов) после чего снова продолжила рост.

- Явным приоритетом в 1990-е гг. среди стран бывшего СССР пользовались Россия, Украина и Белоруссия, причем Белоруссия к концу десятилетия вышла на второе место по финансированию. На проекты в трех славянских странах фонд стабильно выделял в среднем 50–60 % средств, предназначавшихся для всех 15 республик. Главным объектом НФПД была Российская Федерация.

Говоря о влиянии НФПД на внутривнутриполитическое развитие стран постсоветского пространства, важно отметить, что фонд поддерживал на плаву многие демократические группы, позволяя им публиковать свои печатные издания, участвовать в программах обмена опытом, проводить различные мероприятия. Однако эта деятельность в рассматриваемый период не могла решающим образом воздействовать на расстановку сил в политической жизни государств и вряд ли такую задачу ставила, хотя в ряде случаев проекты фонда становились реальными центрами притяжения для оппозиционных групп и движений преимущественно либерального толка. В ближней и среднесрочной перспективе ход политических процессов в республиках постсоветского пространства определялся состоянием экономики, промышленным потенциалом, историческими традициями, политической зрелостью элит и рядом других факторов. Наиболее существенные результаты деятельности фонда носили отложенный характер и проявлялись в изменении состояния массового сознания, в том числе в отношении вопросов истории, культурного наследия, гуманитарного образования и проч. Констатация экспертами фонда нарастания авторитарных тенденций в Белоруссии привела к увеличению расходов на поддержку проектов на ее территории, но не смогла повлиять на изменение этих тенденций. Авторитарный крен сопровождался введением ограничений на деятельность иностранных НПО [Luong, Weinthal, p. 1276].

Современные исследователи различным, иногда диаметрально противоположным образом оценивают деятельность НФПД на постсоветском пространстве. Одни авторы считают небезосновательными предположения о связи НФПД с ЦРУ и политикой официального Вашингтона. Другие признают самостоятельное позитивное влияние НПО на продвижение демократических ценностей [Carey, p. 13, 145]. Л. Митчелл, посвятивший специальное исследование цветным революциям, полагает, что объяснение их происхождения иностранными влияниями не соответствует действительности, поскольку в каждой отдельной стране политический процесс имел уникальные характери-

Таблица 1

Распределение грантов НФПД на проекты в 1986–1990 гг. (в долл. США)

Адресат	1986	1987	1988	1989	1990	Итого по странам
СССР в целом без учета нац. республик	594 900	371 250	438 000	358 189	1 189 207	2 951 546
Украина	–	–	60 000	40 000	85 000	185 000
Эстония	–	–	27 500	25 000	35 000	87 500
Латвия	–	–	27 500	25 000	30 000	82 500
Литва	–	–	–	35 000	35 000	70 000
Армения	–	–	–	25 000	25 000	50 000
Итого по годам	594 900	371 250	553 000	508 189	1 399 207	3 426 546

Таблица 2

Распределение грантов НФПД на проекты
в России, Украине и Белоруссии в 1991–2000 гг. (в долл. США)

Адресат	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Итого
Белоруссия	–	–	69 510	252 429	242 463	449 156	548 525	668 004	909074	778 753	3 917 914
Молдова	–	–	–	25 000	25 000	–	–	–	–	–	50 000
Украина	309 740	435 938	1 290 129	1 703 290	1 131 289	604 611	705 728	1 092 565	1 023 502	650 768	8 947 560
Россия	1 023 692	473 869	2 213 059	2 638 595	2 166 711	1 335 301	1 551 303	2 002 725	1 393 015	1 573 492	16 371 762

Таблица 3

**Распределение грантов НФПД на проекты
в прибалтийских республиках в 1991–2000 гг. (в долл. США)**

Адресат	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Итого
Латвия	45 000	–	–	50 000	50 000	125 187	60 000	–	20 000	–	350 187
Литва	50 000	–	–	579 141	95 358	261 355	449 665	389 806	269 967	24 500	2 119 792
Эстония	–	–	–	39 271	25 000	29 993	71 843	–	31 000	–	197 107
Межрегиональные прибалтийские гранты	50 000	60 240	165 349	77 780	75 000	–	–	–	–	–	428 369

Таблица 4

**Распределение грантов НФПД на проекты
в закавказских республиках в 1991–2000 гг. (в долл. США)**

Адресат	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Итого
Грузия	25 000	–	27 500	55 000	55 000	27 237	–	69 115	156 239	90 572	505 663
Армения	–	15 450	25 000	–	91 688	122 666	53 733	132 974	158 867	84 375	684 753
Азербайджан	–	–	125 617	30 000	288 268	390 838	329 005	198 877	227 460	220 594	1 810 659
Межрегиональные закавказские гранты	–	–	–	–	–	–	–	250 001	89 854	245 692	585 547

ки, и одни и те же факторы (в том числе и деятельность НПО) должны были приводить к разным последствиям [Mitchell, p. 77]. Компромиссную версию предлагает Дж. Герлах, утверждающая, что вмешательство НПО в политический процесс некоторых стран бывшего СССР имело место, но революции в них произошли бы и без влияния Запада, правда, возможно, в других масштабах и с иными результатами [Gerlach, p. 15].

Свидетельством сохраняющегося интереса американской власти к этому фонду служит растущее год от года его финансирование: если стартовый капитал НФПД составлял в 1984 г. около 30 млн долл., то к 2015 г. он достиг уже 155,7 млн долл. [NED Annual Report, 2015, p. 136; Bush, p. 109]. НФПД как инструмент либеральной демократии и сегодня остается действенным подспорьем внешней политики США, с высокой степенью автономии, но почти всегда работающим на американские интересы. Как отметил в интервью изданию «Вашингтон Пост» Барак Обама в 2008 г., «Мы [то есть Соединенные Штаты] выигрываем от расширения демократии: демократии – наши лучшие торговые партнеры, наши самые ценные союзники, это страны, с которыми мы разделяем наши самые глубокие ценности» [Fulfilled – and Broken]. Поддержка демократических и правозащитных групп по-прежнему является важным направлением внешней политики США, ориентированной на стимулирование политического развития зарубежных государств в наиболее приемлемом для Белого дома русле.

Список литературы

- Горбачев М. С. Остаюсь оптимистом. М.: АСТ, 2017. 416 с.
- Збоев А. В. Участие США в ослаблении советского влияния в Восточной Европе в период президентства Р. Рейгана (1981–1989 гг.) // Вестн. Вятск. гос. ун-та. 2016. № 12. С. 54–63.
- Короткова М. В. Политика США по непризнанию вхождения прибалтийских республик в состав СССР // 1945 год: формирование основ послевоенного мироустройства : сб. материалов Всерос. науч. конф., посв. 70-летию Победы в Великой Отечественной войне, г. Киров, 29–30 апреля 2015 г. / под ред. В. Т. Юнгблуда. Киров : Радуга-Пресс, 2015. С. 208–214.
- Bush S. S. The Taming of Democracy Assistance : Why Democracy Promotion Does Not Confront Dictators. Cambridge : Cambridge Univ. Press, 2015. 288 p.
- Carey H. F. Privatizing the Democratic Peace : Policy Dilemmas of NGO Peacebuilding. N. Y. : Palgrave Macmillan, 2012. 284 p.
- Carothers T. The NED at 10 // Foreign Policy. 1994. No. 95. P. 123–138.
- Diamond L. Promoting Democracy // Foreign Policy. 1992. No. 87. P. 25–46.
- Fulfilled – and Broken – Promises for America's New Role in the World // The Washington Post [official website]. Nov. 18, 2016. URL: <https://www.washingtonpost.com/graphics/national/obama-legacy/2008-election-foreign-policy-interview.html> (mode of access: 08.10.2017).
- Gerlach J. Color Revolutions in Eurasia. Berlin : Springer Intern. Publ., 2014. 56 p.
- Jacobsson K., Saxonberg S. Beyond NGO-ization : The Development of Social Movements in Central and Eastern Europe. Farnham : Ashgate, 2013. 268 p.
- Luong P. J., Weinthal E. The NGO Paradox : Democratic Goals and Non-Democratic Outcomes in Kazakhstan // Europe-Asia Studies. 1999. Vol. 51, no. 7. P. 1267–1284.
- Mitchell L. A. The Color Revolutions. Philadelphia : Univ. of Pennsylvania Press, 2012. 256 p.
- NED. 1991 Annual Report. Oct. 1, 1990 – Sept. 30, 1991. Washington : [S. n.], 1991. 81 p.

- NED. 1993 Annual Report. Oct. 1, 1992 – Sept. 30, 1993. Washington : [S. n.] 1993. 90 p.
- NED. 1994 Annual Report. Oct. 1, 1993 – Sept. 30, 1994. Washington : [S. n.], 1994. 106 p.
- NED. 1995 Annual Report. Oct. 1, 1994 – Sept. 30, 1995. Washington : [S. n.], 1995. 82 p.
- NED. 1996 Annual Report. Washington : [S. n.], 1996. 75 p.
- NED. 1999 Annual Report. Washington : [S. n.], 1999. 92 p.
- NED. 2000 Annual Report. Washington : [S. n.], 2000. 88 p.
- NED. 2015 Annual Report. Washington : [S. n.], 2015. 151 p.
- National Security Strategy of Engagement and Enlargement. Washington : The White House, 1995. 32 p.
- Roeder L. W. Jr., Simard A. Diplomacy and Negotiation for Humanitarian NGOs. N. Y. : Springer, 2013. 456 p.

References

- Bush, S. S. (2015). *The Taming of Democracy Assistance : Why Democracy Promotion Does Not Confront Dictators*. Cambridge, Cambridge Univ. Press. 288 p.
- Carey, H. F. (2012). *Privatizing the Democratic Peace: Policy Dilemmas of NGO Peacebuilding*. N. Y., Palgrave Macmillan. 284 p.
- Carothers, T. (1994). The NED at 10. In *Foreign Policy*. No. 95, pp. 123–138.
- Diamond, L. (1992). Promoting Democracy. In *Foreign Policy*. No. 87, pp. 25–46.
- Fulfilled – and Broken – Promises for America's New Role in the World. (2016). In *Washington Post* [website]. Nov. 18. URL: <https://www.washingtonpost.com/graphics/national/obama-legacy/2008-election-foreign-policy-interview.html> (mode of access: 08.10.2017).
- Gerlach, J. (2014). *Color Revolutions in Eurasia*. Berlin, Springer Intern. Publ. 56 p.
- Gorbachev, M. S. (2017). *Ostayus' optimistom* [I am still an Optimist]. Moscow, AST. 416 p.
- Jacobsson, K., Saxonberg, S. (2013). *Beyond NGO-ization: The Development of Social Movements in Central and Eastern Europe*. Farnham, Ashgate. 268 p.
- Korotkova, M. V. (2015). Politika SShA po nepriznaniyu vkhozhdeniya pribaltiiskikh respublik v sostav SSSR [US Policy of Non-Recognition of the Baltic Republics as Part of the USSR]. In Yungblud, V. T. (Ed.). *1945 god: formirovanie osnov poslevoennogo miroostroistva: sbornik materialov Vserossiiskoi nauchnoi konferentsii, posvyashchennoi 70-letiyu Pobedy v Velikoi Otechestvennoi voine*, g. Kirov, 29–30 aprelya 2015 g. Kirov, Raduga-Press, pp. 208–214.
- Luong, P. J., Weinthal, E. (1999). The NGO Paradox: Democratic Goals and Non-Democratic Outcomes in Kazakhstan. In *Europe-Asia Studies*. Vol. 51. No. 7, pp. 1267–1284.
- Mitchell, L. A. (2012). *The Color Revolutions*. Philadelphia, Univ. of Pennsylvania Press. 256 p.
- NED. 1991 Annual Report. Oct. 1, 1990 – Sept. 30, 1991. Washington, S. n. 81 p.
- NED. 1993 Annual Report. Oct. 1, 1992 – Sept. 30, 1993. Washington, S. n. 90 p.
- NED. 1994 Annual Report. Oct. 1, 1993 – Sept. 30, 1994. Washington, S. n. 106 p.
- NED. 1995 Annual Report. Oct. 1, 1994 – Sept. 30, 1995. Washington, S. n. 82 p.
- NED. 1996 Annual Report. Washington, S. n. 75 p.
- NED. 1999 Annual Report. Washington, S. n. 92 p.
- NED. 2000 Annual Report. Washington, S. n. 88 p.
- NED. 2015 Annual Report. Washington, S. n. 151 p.
- National Security Strategy of Engagement and Enlargement. (1995). Washington, The White House. 32 p.
- Roeder, L. W. Jr., Simard, A. (2013). *Diplomacy and Negotiation for Humanitarian NGOs*. N. Y., Springer. 456 p.
- Zboev, A. V. (2016). Uchastie SShA v oslablenii sovetskogo vliyaniya v Vostochnoi Evrope v period prezidentstva R. Reigana (1981–1989 gg.) [US Participation in the Weakening of Soviet Influence in Eastern Europe during the Presidency of Ronald Reagan (1981–1989)]. In *Vestnik Vyatskogo gosudarstvennogo universiteta*. No. 12, pp. 54–63.

The article was submitted on 11.09.2017